

INTERCOMMUNALITÉS



P. 8 DOSSIER

GESTION ET PRÉVENTION DES RISQUES : L'INTERCOMMUNALITÉ S'AFFIRME COMME UN ACTEUR-CLÉ

La Clotax / © Adobe Stock

MENSUEL ÉDITÉ PAR INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE - www.intercommunalites.fr - 5,50 €

04

DANS L'ACTU

« 15 ET 22 MARS : LE VOTE COMPTE DOUBLE ! »

20

DROIT

DÉCRYPTAGE DE LA LOI SUR LE STATUT DE L'ÉLU

26

INTERVIEW

CHRISTOPHE EOCHE-DUVAL

INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

Édité par Intercommunalités
de France
22, rue Joubert - 75009 Paris
Tél. : 01 55 04 89 00

Directeur de la publication :
Sébastien Miossec

Directrice générale :
Élodie Jacquier-Laforge

Rédactrice en chef :
Elsa Pradier
e.pradier@intercommunalites.fr

Conception,
direction artistique
et réalisation :
LUCIOLE

Correctrice : Delphine Sellier
Ont participé à ce numéro :
Clément Baylac, Laure Le
Nouvel, Simon Mauroux,
Clément Peyrilles, Elsa Pradier,
Carole Ropars

Crédits photos des portraits :
p. 3, 5 : Intercommunalités
de France, p. 12, 26 : DR

Régie publicitaire
FA Communication
Franck Abitbol
franck.abitbol@yahoo.fr
Tél. : 06 15 18 76 51

Dépôt légal : Été 2017
Impression :
FREPPEL - IMPRIMEUR
68920 Wintzenheim
ISSN 1253-5230

ABONNEMENT

**ABONNEMENT GRATUIT
EN VERSION PAPIER
ET NUMÉRIQUE,
POUR LES COMMUNAUTÉS
ADHÉRENTES À
INTERCOMMUNALITÉS
DE FRANCE**



→ Sommaire

04 **DANS L'ACTU**

« 15 ET 22 MARS : LE VOTE COMPTE DOUBLE ! »

- 05** • Analyse du territoire :
nouvel outil ouvert de l'IGN
- 06** • Projet de loi-cadre Transports :
des contraintes plus que des financements,
l'inquiétude des territoires
- 07** • Élections 2026 : Viginum alerte les
candidats sur les risques de manipulation
informationnelle

08 **DOSSIER**

GESTION ET PRÉVENTION DES RISQUES : L'INTERCOMMUNALITÉ S'AFFIRME COMME UN ACTEUR-CLÉ

- 11** • Risques naturels et industriels
dans les territoires
- 12** • Interview de Delphine Favre, déléguée
générale d'AMARIS
- 13** • Le préfet : figure de l'État en première
ligne face aux crises
- 14** • Les outils de la gestion de crise
intercommunale
- 16** • Retour d'expérience – À Caux Seine
agglomération, une gestion des risques majeurs pensée
à l'échelle intercommunale
- 18** • Retour d'expérience – Le Havre Seine
Métropole : coordonner la prévention des
risques majeurs à l'échelle du bassin havrais

20 **DROIT**

UN STATUT INÉDIT POUR LES ÉLUS LOCAUX : UNE AVANCÉE MAJEURE POUR L'ENGAGEMENT TERRITORIAL

22 **ÉCHOS DES TERRITOIRES**

- 22** • Lesneven Côte des Légendes :
accompagner la transition du petit commerce
- 24** • Réduire les déchets :
quand cinq intercommunalités travaillent
main dans la main

26 **INTERVIEW**

CHRISTOPHE EOCHÉ-DUVAL

« Les dérives institutionnelles
de la Ve République jouent un rôle central
dans l'inflation normative »



SÉBASTIEN MIOSSEC

Président délégué d'Intercommunalités de France

INTERCOMMUNALITÉS

édito

VIVE LA DÉMOCRATIE LOCALE !

À vous qui vous apprêtez à faire campagne : sentez-vous déjà monter cette énergie particulière ? Celle qui mêle l'enthousiasme des projets et la tension des débats, les colères et les espérances, les alliances et parfois les ruptures... Mais derrière cette effervescence, il y a surtout une motivation simple : l'envie de servir vos concitoyens et de construire l'avenir de votre territoire.

Faire campagne, c'est un défi personnel et collectif, mais aussi un bonheur. Le bonheur de se retrouver pour travailler en équipe, de débattre, d'écouter, de convaincre, de partager des idées et des convictions. C'est une aventure humaine qui relie des femmes et des hommes autour d'un projet commun pour leurs habitants. Dans un monde où le repli sur soi menace, cette dynamique collective est précieuse.

Oui, cela demande du courage dans une France politiquement fragmentée, financièrement contrainte et exposée aux manipulations de l'information. Les mandats locaux ne sont pas faciles, mais ils sont essentiels. Et c'est pourquoi nos élections locales, portées par des centaines de milliers de bénévoles, sont une victoire du civisme et de l'engagement. Elles nous rappellent que notre vieille démocratie est bien vivante et qu'elle mérite d'être défendue, malgré ses défauts qu'il faut corriger (comme nous l'avons fait en soutenant la parité dans toutes les communes).

Et à vous, citoyens : engagez-vous ! Soutenez vos candidats, participez aux réunions publiques, rejoignez les équipes de campagne, faites entendre votre voix. La démocratie locale ne vit que par votre implication. Chaque geste compte : un vote, une idée, une heure donnée pour votre commune. C'est ainsi que nous faisons vivre nos territoires.

Soyons vigilants face aux risques de désinformation (Viginum¹ publie un guide très utile pour les équipes), expliquons le fonctionnement du scrutin municipal et intercommunal (Intercommunalités de France propose des kits pédagogiques), défendons les moyens d'action des élus et des collectivités. Les territoires ne doivent pas être la variable d'ajustement des comptes publics.

Continuons de promouvoir l'engagement civique et associatif, et de nourrir le dialogue intercommunal : un creuset de solidarité, un lieu de projection sur l'avenir, un antidote au cynisme.

La démocratie locale vit par celles et ceux qui s'y engagent. ●

« Ce sont les démocrates qui font les démocraties, c'est le citoyen qui fait la République »

GEORGES BERNANOS

SÉBASTIEN MIOSSEC

¹ Service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères

« 15 ET 22 MARS : LE VOTE COMPTE DOUBLE ! »

À L'APPROCHE DES ÉLECTIONS DES 15 ET 22 MARS 2026, INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE LANCE UNE CAMPAGNE DE COMMUNICATION INÉDITE VISANT À MIEUX FAIRE COMPRENDRE LES ENJEUX DU VOTE INTERCOMMUNAL. L'OBJECTIF : RENFORCER LA LISIBILITÉ DÉMOCRATIQUE, ENCOURAGER L'ENGAGEMENT ET RAPPELER LE RÔLE MAJEUR DES INTERCOMMUNALITÉS POUR LE QUOTIDIEN DES HABITANTS.



© Adobe Stock

« **C**ontribuer à la vie démocratique pour permettre aux électeurs de comprendre pourquoi ils votent ». Tel est l'objectif de la campagne de communication dévoilée le 15 janvier par Intercommunalités de France, conçue avec les agences Antidoxe et Madame Bovary.

À l'approche des élections des 15 et 22 mars 2026, l'association entend rappeler que ce scrutin constitue un rendez-vous démocratique à double enjeu. Il permettra en effet de désigner, sur un même bulletin de vote, les conseillers municipaux et intercommunaux dans l'ensemble des communes de plus de 1000 habitants, avec une présentation paritaire des candidatures.

Dans les communes de moins de 1000 habitants, le mode de désignation reste toutefois différent : l'ordre du tableau continue de s'appliquer, faute d'une généralisation du fléchage intercommunal. Une situation que regrette Intercommunalités de France, qui y voit une limite au développement de la parité.

« *Le point noir de la vie démocratique française, c'est le manque de femmes dans les exécutifs intercommunaux* », a ainsi souligné Anne Terlez, vice-présidente d'Intercommunalités de France en charge de la cohésion sociale et vice-présidente de la communauté d'agglomération Seine-Eure. Selon elle, l'absence d'un fléchage généralisé n'a pas permis d'ouvrir suffisamment la voie à une meilleure parité au sein des instances intercommunales.

Le média Brut et le journaliste Jamy partenaires de la campagne

Pour mieux faire connaître ces élections et rappeler le rôle central de l'intercommunalité dans la vie quotidienne, Intercommunalités de France déploie une série de vidéos diffusées sur différents supports, accessibles sur son site internet et ses réseaux sociaux.

La campagne s'appuie également sur plusieurs partenariats médiatiques. La plateforme Brut relaiera notamment une interview du constitutionnaliste Benjamin Morel. De son côté, le journaliste Jamy s'est associé à l'initiative via sa chaîne Les Épicuriens.

Au-delà de l'information, l'association souhaite aussi encourager l'engagement citoyen. « *Nous appelons à voter, mais aussi à être candidat. La crise des vocations n'est pas totale, mais rien n'est gagné* », a déclaré Sébastien Miossec, président délégué d'Intercommunalités de France et président de Quimperlé Communauté, insistant sur la nécessité de renouveler l'engagement en faveur des collectivités locales.

Vers une présidence intercommunale plus lisible lors de la campagne

Intercommunalités de France plaide par ailleurs pour une meilleure visibilité de la gouvernance de l'intercommunalité durant la campagne. L'association se dit ainsi favorable à ce que les candidats à la présidence puissent se déclarer publiquement en amont du scrutin. « *Il faut en faire un enjeu clairement identifiable pour les citoyens* », a défendu Anne Terlez.

« L'association se dit favorable à ce que les candidats à la présidence puissent se déclarer publiquement en amont du scrutin »

Un enjeu d'autant plus stratégique que, pour la première fois, « *les questions de sécurité arrivent en tête des préoccupations des citoyens dans le cadre de ces élections* », a rappelé Laurent Trogrlic, secrétaire national d'Intercommunalités de France et président du Bassin de Pompey.

Véritable troisième tour de la campagne, les exécutifs intercommunaux seront désignés le quatrième vendredi qui suit l'élection de tous les maires, soit entre le 17 et le 24 avril.

Enfin, l'association propose la création d'un encart spécifiquement dédié aux projets intercommunaux dans les professions de foi des candidats. « *Nous avons porté cette demande auprès du Gouvernement* », a précisé Anne Terlez. Une démarche qui répond à une attente forte : selon un sondage réalisé en septembre par Intercommunalités de France, 86 % des Français jugent utile l'organisation d'une campagne d'information sur l'intercommunalité. ●

ELSA PRADIER



Analyse du territoire : nouvel outil ouvert de l'IGN

FUSION DES OUTILS GÉOPLATEFORME ET GÉOPORTAIL, LA NOUVELLE INTERFACE DE L'IGN CARTES.GOUV.FR A ÉTÉ INAUGURÉE LE 15 DÉCEMBRE DERNIER. MONITEUR DE VISUALISATION ET DE PARTAGE DE DONNÉES TERRITORIALES, ELLE RASSEMBLE ET SIMPLIFIE L'ACCÈS AUX OUTILS ÉLÉMENTAIRES D'ANALYSE DES TERRITOIRES.

Résultat d'un travail de concertation de deux ans auprès des acteurs de la géodonnée au niveau national et local, cartes.gouv.fr propose aux services centraux, aux collectivités et au public un outil collaboratif de partage et de traitement de l'information d'occupation des sols. Il évite le téléchargement et les manipulations complexes de données lourdes tout en proposant des services évolués de création de cartes.

L'analyse fine des vulnérabilités aux risques naturels, de l'artificialisation des sols ou encore des déplacements, de la desserte et de l'implantation d'équipements publics est facilitée. Des fonctionnalités autrefois réservées à des plateformes professionnelles gagnent en fluidité et sont dorénavant accessibles à un plus grand nombre.

Un outil collaboratif qui facilite le partage des données locales

La vraie nouveauté : la fonction « Publier ».

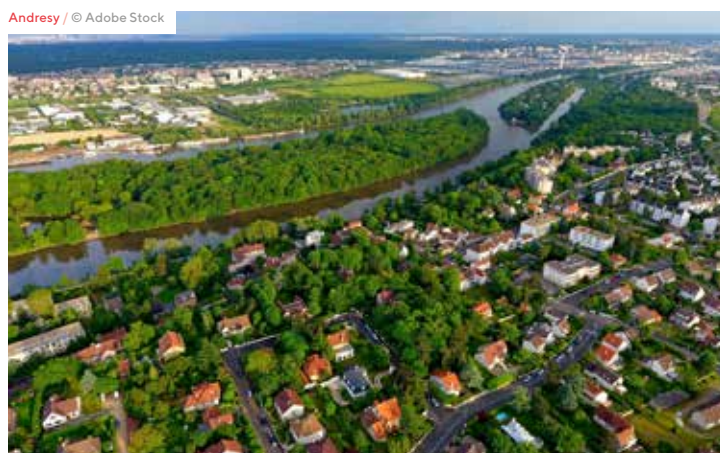
Cartes.gouv.fr est aussi une plateforme d'hébergement et de

diffusion de géodonnées, avec une capacité de stockage intégrée pour chaque utilisateur connecté via ProConnect ou FranceConnect. En quelques clics, il est possible de partager un jeu de données au sein d'une communauté, ce qui peut grandement faciliter le travail en transversal au sein des intercommunalités qui ne disposent pas d'outils en propre.

Les producteurs de données définissent eux-mêmes les modalités de mise à disposition. Il est à noter que les informations saisies dans cartes.gouv.fr alimentent le catalogue de data.gouv.fr hébergé par l'État. Un outil qui peut donc inviter à requestionner les plateformes *open data* locales mais qui reste à manier en conscience des enjeux de partage de l'information.

L'IGN se félicite d'un outil souverain gratuit donnant la possibilité à tous les territoires de se saisir d'informations territoriales précises. Dans une dynamique de développement de la plateforme, l'Institut est attentif aux demandes d'ajustement qui pourraient lui être transmises. ●

CLÉMENT PEYRILLES



Andresy / © Adobe Stock

C'est dit



ANNE TERLEZ

Vice-présidente d'Intercommunalités de France en charge de la cohésion sociale et vice-présidente de la communauté d'agglomération Seine-Eure.

« En ruralité, la nécessité fait loi. Nous sommes plus forts ensemble que seuls »

En bref

→ Piscine publique : fin de l'obligation de vidange annuelle

Le décret n° 2025-1285 du 19 décembre 2025, publié au *Journal officiel*, met fin à l'obligation de vidange annuelle des piscines publiques et à usage collectif, désormais remplacée par une approche fondée sur la qualité réelle de l'eau : la vidange complète des bassins ne sera plus systématique mais réalisée uniquement en cas de non-respect des indicateurs de qualité ou de vieillissement des eaux. Cette modification, accompagnée de deux arrêtés d'application, vise à alléger les charges des collectivités et à préserver les ressources, tout en maintenant les garanties sanitaires. L'abrogation concerne les bassins principaux ; les pataugeoires, bains à remous et bassins individuels sans remous restent soumis à des règles spécifiques.

→ Le Casse-tête démocratique

Avec *Le Casse-tête démocratique - L'Avenir des communes françaises*, ouvrage à paraître le 6 février, Éric Kerrouche et Martial Foucault proposent une analyse approfondie des défis auxquels sont confrontées les communes : engagement citoyen, exercice du mandat, transformations institutionnelles et attentes des habitants. S'appuyant sur des travaux de terrain, cet ouvrage éclaire les conditions de la vitalité démocratique locale.

PROJET DE LOI-CADRE TRANSPORTS : DES CONTRAINTES PLUS QUE DES FINANCEMENTS, L'INQUIÉTUDE DES TERRITOIRES

ALORS QUE LE GOUVERNEMENT POURRAIT DÉPOSER AU PREMIER TRIMESTRE 2026 LE PROJET DE LOI-CADRE SUR LES TRANSPORTS, LES ÉLUS LOCAUX OBSERVENT AVEC ATTENTION LE CONTENU D'UN TEXTE QUI POURRAIT REDESSINER LES RÈGLES DU FINANCEMENT DES MOBILITÉS EN FRANCE.

Annoncé à l'issue des conférences Ambition France Transports organisées par l'État en juillet 2025, ce projet de loi a d'abord été présenté dans ses grandes lignes par Philippe Tabarot, ministre des Transports, lors d'une réunion organisée le 17 décembre 2025 à l'Hôtel de Roquelaure, en présence de représentants d'Intercommunalités de France, dont Jean-Yves Brenier, président de la communauté de communes des Balcons du Dauphiné. Le texte a été entièrement dévoilé début janvier et devrait être présenté en Conseil des ministres début février.

Une loi structurée en cinq grands volets

Le texte s'articule autour d'une architecture en plusieurs titres, censés couvrir l'ensemble des enjeux du secteur :

- Article 1^{er} : annonce des lois de programmation définissant, pour une durée au moins décennale, les investissements dans les infrastructures de transport et les ressources associées.
- Titre 1 – Transports routiers : porte sur la transposition en droit national de la directive Eurovignette, prévoit le déploiement de bornes de recharge électrique.
- Titre 2 – Transport ferroviaire : vise à faciliter le financement des transports ferroviaires.
- Titre 3 – Transports collectifs : renforce les missions de la Société des grands projets (SGP) pour les services express régionaux métropolitains (SERM); prévoit que les tarifs aux usagers des transports en commun sont indexés au premier janvier de chaque année sur le niveau général des prix dans des conditions précisées par arrêté du ministre chargé des transports, sauf décision motivée contraire de l'autorité organisatrice; précise l'organisation des comités des partenaires que doivent mettre en place les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), précise l'intervention des AOM en matière de gare routière.
- Titre 4 – Fret : met en place une obligation de recours minimal à des véhicules utilitaires lourds à émission nulle pour le fret routier.

Cette structuration reflète les grandes priorités fixées à l'issue de la conférence Ambition France Transports qui visait « à repenser le modèle de financement des infrastructures à horizon 2040 » et à associer financement, modernisation des réseaux et transition écologique.

Des contraintes plus que des financements pour les autorités locales

Au cours des débats sur le financement des AOM lors des conférences Ambition France Transports, les échanges avaient porté sur un équilibre à trouver entre contribution des usagers, des administrés via le budget

général de la collectivité et les employeurs via le versement mobilité. Le dialogue local entre employeurs et AOM, notamment dans le cadre des comités des partenaires étant considéré comme un élément essentiel pour déterminer cet équilibre.

Le projet de loi dans sa rédaction actuelle apporte des précisions sur la contribution des usagers et l'organisation des comités des partenaires. Les travaux parlementaires auxquels contribuera Intercommunalités de France resitueront certainement dans ce débat le versement mobilité.

Par ailleurs, le projet de loi (P JL) précise l'intervention des AOM en matière de gare routière, sans apporter de solution de financement.

« Rouvrir, pour une durée à définir, la possibilité pour les communautés de communes non AOM de se saisir de la compétence d'organisation des mobilités »

Les positions d'Intercommunalités de France : liberté et territorialisation

À la lumière des annonces ministérielles, Jean-Yves Brenier a rappelé les positions de l'association, en appelant à plus de libertés et d'outils pour les territoires :

- Assouplir les conditions d'exercice du versement mobilité, afin de permettre aux collectivités, même sans transport public régulier, de lever cet impôt quand elles le jugent nécessaire.
- Rouvrir, pour une durée à définir, la possibilité pour les communautés de communes non AOM de se saisir de la compétence d'organisation des mobilités, indispensable pour un aménagement du territoire équilibré.

Cette revendication s'appuie sur une enquête conduite en 2025 par Intercommunalités de France et l'Association des Maires de France (AMF), qui montre que 6 % seulement des communautés de communes non AOM se saisiraient de la compétence mobilité, mais que 50 % ouvriraient le débat si la loi leur en donnait la possibilité. ●

CAROLE ROPARS

ÉLECTIONS 2026 : VIGINUM ALERTE LES CANDIDATS SUR LES RISQUES DE MANIPULATION INFORMATIONNELLE

POUR AIDER LES CANDIDATS ET LEURS ÉQUIPES À MIEUX SE PRÉMUNIR CONTRE LES RISQUES DE MANIPULATION INFORMATIONNELLE, VIGINUM RECENSE LES PRINCIPAUX RISQUES OBSERVÉS LORS DE SCRUTINS RÉCENTS.

A quelques mois des élections municipales et intercommunales des 15 et 22 mars 2026, le service Viginum, service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères, rattaché au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), publie un guide de sensibilisation à destination des équipes de campagne. Objectif : mieux faire connaître les menaces informationnelles susceptibles d'altérer la sincérité du débat public et la confiance dans le processus électoral.

Des élections locales loin d'être épargnées

Contrairement à une idée reçue, les élections locales ne sont pas immunisées contre les tentatives de désstabilisation. Depuis la guerre en Ukraine, les opérations de manipulation de l'information en ligne se sont multipliées en Europe. Les municipales, par leur ancrage territorial et leur forte exposition médiatique locale, constituent une surface d'attaque privilégiée pour des acteurs étrangers cherchant à :

- décrédibiliser la procédure électorale;
- polariser le débat autour de thématiques clivantes;
- délégitimer les médias;
- ou porter atteinte à la réputation de candidats ou de listes.

Viginum rappelle que ces manœuvres visent avant tout à affaiblir la confiance démocratique, bien au-delà d'un scrutin donné.

Des modes opératoires désormais bien identifiés

Dans un guide volontairement concret, illustré d'exemples documentés, Viginum dresse un panorama des principales techniques utilisées lors de scrutins récents, en France comme à l'étranger. Les manipulations peuvent prendre des formes variées : faux sites ou faux médias, images ou vidéos trompeuses, fausses informations sur le vote, messages politiques sponsorisés, faux comptes, manipulation des réseaux sociaux, vidéos truquées par IA ou encore recours à des influenceurs dissimulés. Un lexique en fin de guide permet aux équipes de campagne de se familiariser avec ces notions et de mieux repérer les signaux faibles.

Anticiper plutôt que subir

Face à ces risques, Viginum insiste sur un principe-clé : la préparation en amont. Le service recommande notamment :

- de sensibiliser l'ensemble des équipes de campagne au risque informationnel;
- d'identifier les sujets locaux sensibles susceptibles d'être instrumentalisés;

« Dans un contexte de défiance et de forte exposition numérique, anticiper les risques informationnels contribue à préserver la confiance des citoyens dans leurs institutions locales »

- de mettre en place une veille active sur les réseaux sociaux et les messageries;
- d'organiser des exercices de gestion de crise, afin de tester les réflexes collectifs.

En cas d'attaque avérée, Viginum rappelle l'importance de ne pas relayer ni répondre à une information manifestement fautive, de vérifier systématiquement les sources, et d'utiliser les canaux de signalement existants (plateformes, Arcom, Pharos, forces de l'ordre). Lorsque la manipulation semble impliquer un acteur étranger, Viginum doit être alerté, sur la base de critères précis et cumulatifs.

Un enjeu démocratique majeur pour les collectivités

Pour les élus locaux et les candidats, ce guide constitue un outil précieux de montée en vigilance. Il rappelle que la protection du débat public numérique est désormais une dimension à part entière de l'organisation d'une campagne, au même titre que la communication ou la logistique électorale. Dans un contexte de défiance et de forte exposition numérique, anticiper les risques informationnels, c'est aussi contribuer à préserver la confiance des citoyens dans leurs institutions locales et dans la sincérité du scrutin. ●

CLÉMENT BAYLAC

© Adobe Stock



CRISES

GESTION ET PRÉVENTION DES RISQUES : L'INTERCOMMUNALITÉ S'AFFIRME COMME UN ACTEUR-CLÉ

MUTUALISATION DE MATÉRIEL, APPUI LOGISTIQUE, COORDINATION DE CELLULE DE CRISE... EN APPUI DES COMMUNES ET DE L'ÉTAT, L'INTERCOMMUNALITÉ JOUE UN RÔLE IMPORTANT DANS LA GESTION DE RISQUES MULTIPLES QU'ILS SOIENT NATURELS OU INDUSTRIELS. AU-DELÀ, SON ACTION S'INSCRIT DANS UNE POLITIQUE PLUS GLOBALE AVEC L'IDENTIFICATION DES ACTEURS, LA CRÉATION D'UN RÉSEAU PARTAGÉ ENTRE COMMUNES, OU ENCORE LA FORMALISATION D'UN DIAGNOSTIC DES RISQUES À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE DANS LE PLAN INTERCOMMUNAL DE SAUVEGARDE ET L'ORGANISATION D'EXERCICES. RETOUR SUR LES MOYENS À LA DISPOSITION DES ÉLUS POUR SE PRÉPARER ET ANTICIPER.



Un plan intercommunal de sauvegarde obligatoire dans la quasi-totalité des intercommunalités

En rendant obligatoire l'élaboration d'un plan intercommunal de sauvegarde (PICS) pour la quasi-totalité des intercommunalités, la loi du 25 novembre 2021 renforce le rôle stratégique de l'intercommunalité dans la prévention des risques et la gestion de crise. Au-delà de la conformité réglementaire, le PICS s'impose comme un outil structurant de coordination, de solidarité territoriale et de diffusion d'une culture partagée du risque.

Face à la multiplication et à l'intensification des risques, la législation a progressivement consacré l'intercommunalité comme un échelon central de la prévention et de la gestion de crise. Ainsi, l'application de la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile permet aux intercommunalités d'intervenir en appui des communes en matière de gestion de crise, notamment par la possibilité d'élaborer un plan intercommunal de sauvegarde. Cette dynamique a été renforcée par la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et à valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers, dite loi Matras. Celle-ci rend désormais obligatoire l'élaboration d'un plan intercommunal de sauvegarde (PICS) pour toutes les intercommunalités dès lors qu'au moins une commune membre est dotée d'un plan communal de sauvegarde (PCS).

Par ailleurs, le législateur a sensiblement élargi le champ d'application de l'obligation de réaliser un PCS. Si les PCS étaient obligatoires dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI), cette obligation s'étend

désormais aux communes exposées à des risques naturels présentant un caractère d'intensité ou de soudaineté tels que les inondations, les mouvements de terrain, les feux de forêt, les risques volcaniques ou encore les cyclones.

Cette extension concerne près de 3 000 communes supplémentaires. En étendant à près de 3 000 communes supplémentaires l'obligation de réaliser un PCS, la loi entraîne mécaniquement l'obligation de réaliser un PICS pour la quasi-totalité des intercommunalités. Environ 1 100 établissements publics de coopération intercommunale sont ainsi concernés. Tout comme le PCS, le PICS est un document d'organisation stratégique. Il décrit la réponse opérationnelle à l'échelon intercommunal face aux situations de crise et structure les mécanismes de coordination et de solidarité intercommunale. Les intercommunalités doivent réaliser leur PICS dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi, soit pour novembre 2026.

Toutefois, la conformité réglementaire ne constitue qu'une première étape. Pour une pleine efficacité, le PICS doit être établi comme un outil vivant, au service de l'animation du réseau des acteurs concernés et du développement d'une culture du risque propre au territoire. Son élaboration permet à l'intercommunalité d'appréhender les risques à une échelle globale, avec une analyse des scénarios de crises susceptibles de survenir simultanément sur plusieurs communes.



« Les intercommunalités doivent réaliser leur plan intercommunal de sauvegarde pour novembre 2026 »





Incendie de l'usine Lubrizol à Rouen le 26 septembre 2019 / © Jean-Jacques Ganon / AFP



En matière de prévention des risques, les intercommunalités exercent des compétences structurantes, notamment la compétence Gemapi et la compétence aménagement. S'agissant de la gestion de crise, elles interviennent au titre de la compétence incendie et secours et dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan intercommunal de sauvegarde.

Réaliser régulièrement des exercices

Au-delà de ces compétences formelles, l'intercommunalité intervient en appui des communes, avec par exemple l'accompagnement pour la réalisation du PCS et l'élaboration de trames-modèles adaptées au contexte local. Elle peut également se voir confier la gestion mutualisée des réserves communales de sécurité civile et assurer l'organisation d'exercices de préparation à la gestion de crise.

Le décret n° 2022-1532 du 8 décembre 2022 relatif aux modalités d'organisation des exercices des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde est venu préciser ces obligations. Il impose la réalisation régulière d'exercices pour les communes et les intercommunalités soumises à l'obligation d'élaborer un PCS ou un PICS. Ces exercices visent à tester le réalisme et la pertinence des dispositifs, à vérifier les procédures, à former les équipes ainsi qu'à évaluer les moyens communaux et intercommunaux. Ils doivent associer l'ensemble des acteurs publics et privés concernés, à tous les niveaux hiérarchiques, et reposer sur des scénarios proches de la réalité des risques présents sur le territoire, dans une logique de préparation des acteurs comme de la population.

Améliorer la coordination entre communes, intercommunalités et acteurs institutionnels

L'exemple de Toulouse Métropole illustre concrètement l'apport du PICS en matière de coordination. Son élaboration a donné lieu à une démarche de coconstruction et à la création d'un réseau de référents sur les risques majeurs. Ce réseau rassemble des profils variés (élus, DGS, DST, responsables de l'urbanisme ou de l'environnement), offrant une richesse de visions croisées sur ces enjeux. Cette coopération a notamment conduit à la mise en place d'outils mutualisés, tels que la cartographie et le stockage de données, renforçant la sécurisation et la robustesse de la sauvegarde des données communales.

De nombreux retours d'expérience liés à des catastrophes récentes ont montré la difficulté des élus à communiquer avec les services de l'État et de secours, notamment en raison de la saturation des réseaux de télécommunications. Dans ce contexte, l'intercommunalité peut jouer un rôle de coordination central dans la circulation de l'information en temps de crise, en particulier lorsque l'événement touche plusieurs communes simultanément. En centralisant l'information, elle permet aux services de l'État de gagner en réactivité, de disposer d'une connaissance consolidée du terrain et de faciliter la prise de décision. ●

CAROLE ROPARS

RISQUES NATURELS ET INDUSTRIELS DANS LES TERRITOIRES

Panorama des chiffres liés aux risques naturels et industriels auxquels sont confrontés les territoires. Ces données publiées en 2023 sont issues du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires (à retrouver sur le site georisques.gouv.fr).



64 %

C'est le nombre des Français de métropole résidents dans des communes exposées aux risques d'inondation qui n'ont pas conscience d'être exposé à un risque.



6 000

C'est le nombre de communes qui font l'objet chaque année d'une reconnaissance d'état de catastrophe naturelle.



18 millions

C'est le nombre de Français qui résident dans des zones susceptibles d'être inondées par un débordement de cours d'eau.



1,5 million

C'est le nombre de Français exposés au phénomène de submersion marine.



Plus de 12 500

C'est le nombre de Métropoles couvertes par un plan de prévention des risques naturels, dont près de 10 900 par un plan de prévention inondation (hors submersion marine).



417

C'est le nombre de communes dotées d'un plan de prévention des risques littoraux traitant de l'aléa inondation par submersion marine.



Plus de 18 000

C'est le nombre de communes couvertes par un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI).



385

C'est le nombre de plans de prévention des risques technologiques (PPRT) qui ont été approuvés (sur 390 à instruire) concernant plus de 800 communes en février 2020.



1 302

C'est le nombre d'établissement classé Seveso (exposés à des risques industriels) sur le territoire français en 2012, dont 691 en seuil haut et 611 en seuil bas.



DELPHINE FAVRE

Déléguée générale d'AMARIS

« Les plans de gestion de crise devraient s'emboîter comme des poupées russes »

Delphine Favre, déléguée générale de l'Association nationale des collectivités pour la maîtrise des pollutions et des risques industriels (AMARIS), analyse les conditions indispensables au dialogue entre l'État, les collectivités, les industriels et les acteurs économiques pour renforcer la préparation aux crises industrielles.

POURQUOI LE DIALOGUE ENTRE ACTEURS EST-IL ESSENTIEL ?

Aucun acteur ne peut agir efficacement seul. Lors d'un accident industriel, de nombreux intervenants entrent en jeu : industriels à l'origine des risques, services de l'État, préfecture, Service départemental d'incendie et de secours (SDIS), communes, intercommunalités, entreprises riveraines, etc. Certains sont des professionnels aguerris de la sécurité industrielle, tandis que pour d'autres, il s'agit d'un sujet comme il en existe de nombreux.

Il est donc indispensable que chacun connaisse les missions, l'organisation et les contraintes des autres acteurs, et qu'ils puissent s'appuyer sur un socle commun de connaissances et de pratiques. Ce socle ne se construit pas dans l'urgence : il doit être travaillé dans la durée, en amont des crises.

EXISTE-T-IL UNE SPÉCIFICITÉ DU DIALOGUE AVEC LES ACTEURS ÉCONOMIQUES ?

En situation de crise, les dirigeants et responsables d'entreprise ont pour mission première d'informer et de protéger les salariés et les visiteurs dont ils ont la responsabilité. Pourtant ils ne sont pas, par nature, des spécialistes des risques industriels. Ils peuvent également manquer de temps pour s'approprier des sujets complexes et très techniques.

Il n'existe pas de recette unique pour les sensibiliser et les accompagner. En revanche, des pratiques efficaces émergent localement. À Caux Seine agglo, par exemple, des binômes associant sites

SEVESO et activités environnantes ont été constitués. Les entreprises sont encouragées à s'exercer régulièrement, à formaliser des plans de communication d'urgence et à tester leurs procédures. Sur la zone du Havre, un accompagnement spécifique a également été déployé afin que les entreprises disposent de plans de mise à l'abri adaptés.

QUELS ENSEIGNEMENTS TIRER DE CES EXPÉRIENCES ?

Ces démarches s'inscrivent dans le temps long. Certains territoires travaillent sur la prévention des risques depuis plus de 30 ans. On observe également que les acteurs économiques s'engagent plus facilement dans des initiatives collectives et partenariales.

La démarche menée par la métropole de Bordeaux en est une illustration. Face aux risques liés au changement climatique, la collectivité a organisé des ateliers de partage de connaissances avec les acteurs économiques, puis des exercices de mise en situation en cas d'accident. Cette approche a permis aux participants de s'inscrire dans une dynamique d'amélioration continue de la sécurité de leurs salariés.

La participation active des établissements à l'origine du risque est un facteur-clé de réussite, car ils jouent un rôle central dans l'amélioration de la connaissance des risques. Enfin, le rôle des services de l'État est déterminant : interlocuteurs privilégiés des sites à risques, ils sont les garants du dialogue et de la cohérence d'ensemble. Leur fonction d'ensembliser est essentielle,

« En amont des crises, construire un socle commun dans la durée »

notamment via l'animation locale et la coordination entre services (DDT, DREAL, DIRECCTE, préfecture), industriels, collectivités et acteurs relais tels que les CCI ou les associations d'entreprises.

LA PRÉPARATION AUX RISQUES RESTE-T-ELLE FRAGILE SUR LES TERRITOIRES ?

Les accidents industriels successifs mettent en évidence des dysfonctionnements récurrents, en particulier dans la coordination des acteurs et l'information. Alors que les plans de gestion de crise devraient s'emboîter parfaitement comme des poupées russes — plans particuliers d'intervention des préfets, plans intercommunaux, plans communaux, plans d'urgence des entreprises — cette articulation demeure encore insuffisante dans les faits.

Il est pourtant fondamental que les actions de chacun soient cohérentes et bien coordonnées afin de faciliter les opérations de secours. Pour les élus locaux, l'enjeu est clair : la préparation aux risques est un travail collectif qui nécessite l'engagement fort de l'État, acteur central du dispositif, ainsi que le déploiement de moyens supplémentaires. ●

ELSA PRADIER

LE PRÉFET : FIGURE DE L'ÉTAT EN PREMIÈRE LIGNE FACE AUX CRISES

LE PRÉFET APPARAÎT COMME LE PIVOT DE LA RÉPONSE DE L'ÉTAT FACE AUX CRISES, ORCHESTRANT À LA FOIS LES MOYENS ET LES ACTEURS POUR PROTÉGER LES POPULATIONS TOUT EN MAINTENANT UN LIEN ÉTROIT AVEC LES COMMUNES. ZOOM SUR LES MISSIONS DE CE REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT.

En France, la gestion des crises repose sur une coordination précise entre les collectivités locales et l'État, incarné par le préfet. Lorsqu'un événement significatif survient sur le territoire communal, le maire a l'obligation d'en informer le préfet. Si les conséquences dépassent les capacités locales, le préfet devient alors directeur des opérations, centralisant l'ensemble des moyens publics et privés nécessaires pour faire face à l'événement.

À ce titre, il exerce son autorité sur les services de secours et de sécurité (pompiers, SAMU, forces de sécurité intérieure) et peut mobiliser des renforts venus d'autres départements ou des unités nationales spécialisées, comme des hélicoptères ou des équipes de potabilisation de l'eau. Malgré cette centralisation, le maire conserve ses responsabilités sur sa commune, en particulier celle de protection de la population, et peut recevoir du préfet des missions spécifiques, telles que l'accueil de personnes évacuées de communes voisines. Des associations de sécurité civile peuvent également être sollicitées en soutien.

Pour coordonner ces actions, le préfet s'appuie sur le centre opérationnel départemental (COD), installé en préfecture et regroupant sous son autorité l'ensemble des services impliqués. Selon l'ampleur de la crise, un poste de commandement opérationnel (PCO) peut être installé sur le terrain sous la responsabilité d'un sous-préfet. Ce dispositif permet une liaison directe entre l'autorité préfectorale, les chefs de service, les commandants d'opérations et les représentants locaux présents sur place.

« Le maire conserve ses responsabilités sur sa commune, en particulier celle de protection de la population, et peut recevoir du préfet des missions spécifiques »

Le plan ORSEC, pierre angulaire de la gestion de crise

Le rôle du préfet ne se limite pas à la gestion immédiate des urgences. Il a également la charge de l'ordre public, de la sécurité et de la protection de la population, en vertu de pouvoirs de police administrative sur l'ensemble du département. Il peut mobiliser les moyens de secours des collectivités locales et réquisitionner ceux des acteurs privés pour assurer la protection des habitants.



Héliport du centre hospitalier Bretagne Atlantique de Vannes le 18 août 2022 / © Richard Villalon - stock.adobe.com

Pour structurer cette action, chaque département dispose d'un dispositif appelé ORSEC (Organisation de la réponse de sécurité civile). Ce plan de gestion de crise définit les missions des acteurs publics et privés et organise la coordination opérationnelle entre communes, intercommunalités et préfecture. Les ORSEC comprennent des dispositions générales et spécifiques selon la nature des risques, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles, d'accidents industriels ou de recherche de personnes disparues, comme dans le sauvetage aéroterrestre.

Dans le cadre des plans particuliers d'intervention (PPI), par exemple pour des sites industriels à risque ou des centrales nucléaires, les communes ont pour mission d'alerter la population, de participer aux évacuations et d'organiser l'accueil des habitants. Ces plans précisent également le rôle des communes dans le bouclage des périmètres de sécurité et la logistique de terrain. Toutes ces missions peuvent être détaillées dans le plan communal de sauvegarde (PCS) pour assurer la réactivité locale en complément de l'action préfectorale. ●

LA RÉDACTION

(Article rédigé à partir du Guide pratique d'élaboration et de suivi des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde, édité par l'Association des Maires de France (AMF) et la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises - voir aussi p. 14 -)



Affaissement de voirie dans les Pyrénées françaises / © Adobe Stock

LES OUTILS DE LA GESTION DE CRISE INTERCOMMUNALE

FACE À LA MULTIPLICATION DES CRISES, LA CAPACITÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES À RÉAGIR EFFICACEMENT DÉPEND MOINS DE LEURS MOYENS INDIVIDUELS QUE DE LEUR APTITUDE À COORDONNER LEURS ACTIONS. DANS CE CONTEXTE, LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE ET DE LA GESTION DES CRISES ET L'AMF ONT ÉDITÉ EN SEPTEMBRE 2024 UN GUIDE PRATIQUE D'ÉLABORATION ET DE SUIVI DES PLANS COMMUNAUX ET INTERCOMMUNAUX DE SAUVEGARDE. RETOUR SUR LES PRINCIPAUX OUTILS DU DISPOSITIF DE GESTION DE CRISE PRÉSENTÉ DANS CE GUIDE.

Utile aux élus locaux, guide pratique élaboré par la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises et l'AMF met notamment en lumière le rôle central des intercommunalités et détaille les outils indispensables pour organiser une réponse structurée et efficace en cas d'incident majeur. L'action intercommunale de crise ne se limite pas à la juxtaposition des initiatives communales. Elle repose sur une organisation centralisée et planifiée, où l'intercommunalité devient le pivot pour mobiliser les ressources, orienter les interventions et garantir la continuité des services essentiels.

① La cellule intercommunale de crise : le cœur du dispositif

Au centre du dispositif se trouve la cellule intercommunale de crise, véritable colonne vertébrale de la gestion de crise. Cette cellule centralise les informations provenant des communes, des services de secours et des autorités de l'État. Son rôle est multiple : analyser la situation en temps réel, orienter les interventions, transmettre les consignes aux maires et aux services concernés et piloter la communication vers la population. La cellule offre une vision globale, évitant ainsi les

décisions fragmentées et parfois contradictoires. Grâce à cette coordination, chaque donnée recueillie, chaque signalement d'incident et chaque demande de soutien technique est ainsi centralisé, analysé et redistribué aux bons interlocuteurs.

② Le plan intercommunal de sauvegarde (PICS) : planifier pour mieux agir

Ce plan constitue le document stratégique de référence. Il définit les procédures à suivre, les responsabilités des différents acteurs et les priorités à traiter lors d'une crise. Il s'agit du fil conducteur permettant de transformer l'urgence en une action structurée et efficace. Ainsi, avant toute crise, il sera essentiel de recenser les capacités disponibles. Moyens humains, équipements techniques, véhicules, stocks de matériels et centres d'accueil doivent être identifiés et localisés. Les scénarios de déploiement des ressources sont planifiés en fonction de la gravité des événements, et chaque mobilisation est tracée pour permettre un retour d'expérience et l'amélioration continue des procédures.

« Face aux crises, au-delà des outils et des procédures, la coopération intercommunale transforme la solidarité territoriale en efficacité opérationnelle »

3 Mutualisation des moyens au niveau de l'intercommunalité

L'un des atouts majeurs de l'action intercommunale est la mutualisation des moyens. Véhicules, équipements, équipes techniques ou centres d'accueil ne sont plus l'exclusivité d'une commune, mais deviennent des ressources partagées pour l'ensemble du territoire intercommunal. Cette approche permet d'éviter les doublons, de concentrer l'aide là où elle est la plus nécessaire et d'assurer une réponse homogène et rapide. La planification de cette mutualisation est cruciale en fonction de différents scénarios. Il s'agit de définir des plans de relais et de renforts pour garantir la continuité de l'action même lorsque plusieurs communes sont touchées simultanément. La mise en commun des ressources renforce non seulement l'efficacité opérationnelle, mais également la résilience collective du territoire. À ce titre, lorsqu'une crise touche plusieurs communes simultanément, la capacité à hiérarchiser les interventions devient vitale. L'intercommunalité identifie les zones les plus touchées et y concentre ses moyens, tandis que les communes moins affectées fournissent un soutien logistique et technique. Cette répartition garantit une action continue et cohérente. Au-delà des outils et des procédures, la coopération intercommunale transforme la solidarité territoriale en efficacité opérationnelle. En partageant moyens, compétences et expertises, les communes réduisent les temps de réaction, optimisent les ressources disponibles et offrent une réponse homogène sur tout le territoire.

4 Les vecteurs d'information : transmettre pour coordonner

La circulation de l'information est une condition de la réussite de la gestion de crise. Pour que toutes les parties prenantes disposent des mêmes données et que la population reçoive des messages fiables, plusieurs vecteurs doivent être mobilisés. Tout d'abord, la communication interne repose sur des réunions régulières, des

points de situation et des outils numériques permettant aux élus, aux services techniques et aux équipes de secours de partager en temps réel informations et décisions. Ensuite, les plateformes numériques de gestion de crise offrent des cartes interactives et un suivi en direct des interventions, ce qui permet de piloter efficacement les moyens et de visualiser l'évolution de la situation sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, la communication externe est tout aussi essentielle : alertes SMS, notifications sur les réseaux sociaux, messages sur les sites internet municipaux ou panneaux d'affichage public informent la population avec rapidité et précision. Il s'agira ici d'organiser une circulation efficace des messages et une synergie des services de l'intercommunalité. C'est le service de la communication qui sera principalement sollicité. Son positionnement au sein des cellules stratégiques doit être anticipé.

5 Retour d'expérience : apprendre pour mieux réagir

Un élément souvent négligé mais essentiel dans la gestion de crise est la traçabilité des actions. Chaque mobilisation, chaque décision et chaque consigne doit être documentée. Cette pratique permet non seulement de suivre l'efficacité des interventions en temps réel, mais aussi de capitaliser sur l'expérience après la crise. Grâce à cette traçabilité, les intercommunalités peuvent analyser ce qui a fonctionné, identifier les points à améliorer et renforcer la préparation pour les prochaines situations d'urgence. Elle transforme l'expérience vécue lors de chaque crise en un véritable savoir opérationnel, garantissant une amélioration continue de la réponse intercommunale. Dans cette perspective, l'organisation régulière d'exercices permet de mettre en situation l'organisation et d'améliorer son fonctionnement. ●

ELSA PRADIER

→ Pour aller plus loin

Guide pratique d'élaboration et de suivi des plans communaux et intercommunaux de sauvegarde, édité par l'Association des Maires de France (AMF) et la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises.

→ Intercommunalités de France publie un Focus sur la prévention des risques et la gestion des crises

La loi Matras a formalisé le rôle des intercommunalités dans la gestion de crise et a rendu obligatoire la rédaction d'un plan intercommunal de sauvegarde (PICS) pour les intercommunalités dont une commune au moins doit établir un plan communal de sauvegarde (PCS). Pour accompagner les élus, Intercommunalités de France publie un « Focus » :

Prévenir les risques et gérer la crise : quel rôle pour l'intercommunalité ? Aménagement de l'espace, Gemapi, compétence Incendie et secours, PICS, mais aussi gestion de l'information et appui aux communes, le rôle de l'intercommunalité revêt une dimension stratégique.



RETOUR D'EXPÉRIENCE

Pont de Tancarville en Seine-Maritime / © Adobe Stock

À CAUX SEINE AGGLO, UNE GESTION DES RISQUES MAJEURS PENSÉE À L'ÉCHELLE INTERCOMMUNALE

DEPUIS PLUS DE DIX ANS, CAUX SEINE AGGLO ACCOMPAGNE SES COMMUNES MEMBRES DANS LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES RISQUES MAJEURS DONT LES RISQUES INDUSTRIELS ET NATURELS. STRUCTURÉ AUTOUR D'UN SERVICE DÉDIÉ, D'UN PLAN INTERCOMMUNAL DE SAUVEGARDE ET DE PARTENARIATS OPÉRATIONNELS, LE DISPOSITIF VISE À RENFORCER LA RÉACTIVITÉ COLLECTIVE FACE AUX SITUATIONS DE CRISE.



Caux Seine agglo (Seine-Maritime)

La mission « Risques majeurs » est identifiée dès la création de la communauté d'agglomération Caux Seine agglo en 2008, avec le recrutement d'un chargé de mission dédié. Le service « Risques majeurs » n'a toutefois été formellement structuré qu'en 2018. À l'origine, le rôle confié à l'intercommunalité s'inscrivait principalement dans une démarche pédagogique, visant à informer les populations sur le fonctionnement et les enjeux des installations industrielles.

Aujourd'hui, le service Risques majeurs, rattaché à la Direction de la transition écologique et de l'innovation territoriale, est composé de deux agents.

Il travaille en étroite collaboration avec les autres services de l'agglomération, notamment la police municipale intercommunale, afin d'assurer une coordination opérationnelle en matière de prévention et de gestion des risques.

PCS : Les communes conservent leurs spécificités

Sur les 50 communes membres, 29 disposent à ce jour d'un document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM) et 29 d'un plan communal de

sauvegarde (PCS). Ce niveau d'équipement traduit une dynamique engagée, même si des marges de progression subsistent.

Le rôle d'assistance et d'accompagnement des communes était déjà effectif au niveau de l'intercommunalité depuis sa création, celle-ci a créé son Plan intercommunal de sauvegarde (PICS) dès 2010. La logique choisie n'est pas celle d'une intégration des différents PCS communaux dans le PICS. Chaque PCS a une forme commune et est référencé dans le PICS (celui-ci prend le rôle d'une bibliothèque de PCS). Le PICS est également conçu selon le même modèle qu'un PCS communal pour les compétences propres de l'intercommunalité, en effet ces services peuvent être directement impactés en cas de crise, or leur bon fonctionnement est essentiel pour tout le territoire.

Le dispositif de crise est déclenché par la présidente de l'intercommunalité ou l'autorité préfectorale. Mais le point d'entrée unique pour la gestion de crise est l'astreinte générale composée d'agents techniques déjà en charge de problématiques du quotidien. Pour les situations exceptionnelles, la mobilisation de l'astreinte technique entraîne le montage d'une cellule d'évaluation entre le service « Risques », le directeur général des services techniques (DGST), le directeur d'astreinte et

« Après la réalisation d'un PCS, l'agglomération propose aux communes des exercices de déclenchement »

le service de communication. Après information de la présidente de l'intercommunalité et de l'élu d'astreinte, ces derniers décident de l'activation ou non du dispositif inscrit dans le PICS. Une fois celui-ci déclenché se monte un poste de commandement, l'unité de soutien aux actions intercommunales est sollicitée et la main courante est ouverte.

Un dispositif intercommunal d'astreinte comprenant des agents volontaires

L'unité de soutien est un dispositif spécifique à Caux Seine aggro : les agents volontaires y sont recensés. Ils peuvent ainsi être appelés en particulier en dehors de leurs horaires de travail pour concourir à la gestion de la crise. Lorsqu'ils interviennent, ces agents volontaires sont soit rémunérés (catégories B et C), soit ils ont droit à récupération horaire (catégorie A). Cette participation est encadrée par un règlement.

Par ailleurs, l'astreinte technique repose sur plusieurs niveaux de compétences, avec quatre personnes mobilisées chaque semaine :

- l'élu d'astreinte;
- le directeur d'astreinte, habilité notamment à signer des bons de commande en urgence;
- un responsable d'astreinte, chargé d'assurer la coordination des actions et la communication, intervenant en binôme avec un agent technique. Ensemble, ils se rendent sur le terrain et s'appuient sur des fiches-réflexes adaptées aux différents types d'événements rencontrés.

Dans ce cadre, Caux Seine aggro prévoit d'apporter des moyens humains, matériels et techniques en appui aux communes membres en cas de crise.

Exercices de mise en situation

L'agglomération identifie également des communes ressources et des communes sinistrées et coordonne la mutualisation des moyens communaux. Elle accompagne les communes dans la rédaction des PCS (basés sur le modèle national complété avec les informations de l'agglomération et de la préfecture). Après la réalisation d'un PCS, l'agglomération propose aux communes des exercices de déclenchement. Ces exercices d'une heure permettent de vérifier l'opérationnalité du plan et d'augmenter la rapidité du déclenchement et de la mobilisation des services. L'intercommunalité propose donc une méthode d'opérationnalisation des PCS que certaines communes adoptent intégralement tandis que d'autres définissent elles-mêmes leurs propres modes d'action.

Le soutien des acteurs associatifs et économiques locaux

Le suivi des PCS est assuré conjointement par le service « Risques » de l'intercommunalité (les PCS sont relus par le service « Risques ») et par les communes (réalisation des exercices et actualisation). Chaque année au besoin l'intercommunalité rappelle aux communes de mettre à jour leur PCS. L'agglomération a établi des conventions avec la Croix-Rouge et la Protection civile (matériel pour équiper les salles, lits de camps, couvertures de survie et savoir-faire pour la gestion des centres d'hébergement). L'association francophone VISOV (Volontaires internationaux en soutien opérationnel virtuel) peut également apporter un soutien dans le suivi des réseaux sociaux. Des entreprises du BTP, des hypermarchés et des grandes surfaces ont pris des engagements moraux avec l'agglomération. Ces engagements moraux permettent, sans mobiliser de budget, d'obtenir les contacts téléphoniques des directeurs et directrices des entreprises. ●

LA RÉDACTION

En chiffres

77 381
habitants

50
communes

574 km²
de superficie

→ Face aux risques majeurs, informer et préparer la population

Pour renforcer l'information des habitants sur les risques majeurs, Caux Seine aggro a mis en ligne une page dédiée sur son site internet. Accessible à tous, cet espace regroupe l'ensemble des informations utiles relatives à la prévention et à la gestion des risques sur le territoire. Les citoyens peuvent y retrouver un descriptif détaillé des aléas auxquels l'agglomération est exposée, ainsi que les documents réglementaires associés.

Ainsi depuis 2010, l'intercommunalité s'appuie sur un plan intercommunal de sauvegarde (PICS). Cet outil opérationnel définit l'organisation des services communautaires en situation de crise, notamment pour les compétences relevant de l'agglomération comme la voirie ou la gestion des déchets, et précise l'appui apporté aux communes. Régulièrement

testé et actualisé, le PICS est élaboré en lien étroit avec la préfecture et les collectivités concernées.

Le territoire compte par ailleurs deux plans de prévention des risques technologiques (PPRT), à Port-Jérôme et à Rives-en-Seine, qui encadrent l'urbanisation autour des sites industriels à risques. La concertation est assurée au sein des Commissions de suivi de site, réunissant institutions, industriels, riverains et salariés. Enfin, des conseils pratiques et des consignes de sécurité complètent ce dispositif pour aider chacun à adopter les bons réflexes en cas d'alerte.

Plus d'information sur :
[cauxseine.fr / services / vie-quotidienne / prevention-des-risques-majeurs](http://cauxseine.fr/services/vie-quotidienne/prevention-des-risques-majeurs)

RETOUR D'EXPÉRIENCE

LE HAVRE SEINE MÉTROPOLE : COORDONNER LA PRÉVENTION DES RISQUES MAJEURS À L'ÉCHELLE DU BASSIN HAVRAIS

DEPUIS PLUS DE VINGT ANS, LE HAVRE SEINE MÉTROPOLE ET L'OFFICE DES RISQUES MAJEURS DE L'ESTUAIRE DE LA SEINE (ORMES) DÉVELOPPENT UNE STRATÉGIE CONCERTÉE POUR PRÉVENIR ET GÉRER LES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET NATURELS. DU DÉPLOIEMENT DU SYSTÈME D'ALERTE « CIGNALE » À LA CRÉATION DE MODÈLES HYDRODYNAMIQUES INNOVANTS, EN PASSANT PAR L'ÉLABORATION DES PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES TECHNOLOGIQUES ET LITTORAUX, CETTE DÉMARCHE ILLUSTRE L'IMPORTANCE D'UNE COOPÉRATION ÉTROITE ENTRE COLLECTIVITÉS, ACTEURS ÉCONOMIQUES ET INSTITUTIONS SCIENTIFIQUES POUR PROTÉGER LES HABITANTS ET LE TERRITOIRE.



**Le Havre Seine
Métropole
(Seine-
Maritime)**

Créée en 2001, la communauté d'agglomération havraise exerce une compétence facultative en matière de risques majeurs, héritée d'un transfert de service depuis les communes, initialement assuré par d'anciens sapeurs-pompiers du Havre. La direction de ce service anime le Centre intégré de gestion d'alerte de l'agglomération havraise (CIGNALE), qui coordonne un réseau de sirènes couvrant 380 km².

Une coopération élargie des acteurs de la gestion des risques

Au-delà du simple déploiement de dispositifs d'alerte, CIGNALE a élargi sa portée en intégrant des acteurs publics et privés extérieurs à l'intercommunalité, tels que des lycées ou des entreprises. Cette volonté de coopération élargie entre tous les acteurs concernés par la gestion des risques majeurs constitue également

Raffinerie de Normandie située à Gonfreville-l'Orcher / © Hemis via AFP



« La zone industrialo-portuaire du Havre comprend 23 sites SEVESO dont 17 de seuil haut »

le fondement de la création de l'ORMES en 2003, qui regroupe le Port du Havre, des industriels, la Métropole havraise, des universités ainsi que d'autres partenaires. Patrick Lions, ancien pompier et initiateur de cette démarche au Havre, soulignait déjà à cette époque l'importance de la notion de bassin multirisque, qui constitue la base géographique de l'ORMES. À son échelle, l'ORMES a permis à l'intercommunalité de dépasser les obligations classiques de droit commun en matière de gestion des risques et de développer des échanges étendus avec d'autres partenaires institutionnels et économiques, tels que les universités et les entreprises. Dans le cadre de la directive européenne du 23 octobre 2007, relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation, la commission Submersion marine de l'ORMES a constaté que l'identification des territoires à risque d'inondation important (TRII), concernant la submersion marine, n'était plus adaptée, notamment parce qu'elle ne prenait pas en compte les variations de marée propres au Havre. Pour répondre à cette lacune, la commission a développé le premier modèle hydrodynamique de submersion marine de l'estuaire de la Seine, intégrant les fluctuations du niveau de la mer sur le territoire métropolitain.

Le plus vaste plan de prévention des risques technologiques de France

En 2010, le préfet a prescrit un plan de prévention des risques technologiques (PPRT) sur l'ensemble des communes exposées à un risque SEVESO seuil haut, approuvé en octobre 2016. La zone industrialo-portuaire du Havre, qui comprend 23 sites SEVESO dont 17 de seuil haut, en fait le plus vaste PPRT de France. Par ailleurs, en 2015-2016, le préfet a prescrit un PPR littoral couvrant 12 communes, pour lequel l'intercommunalité et le Port du Havre ont cofinancé les études avec l'État. Enfin, la création de Le Havre Seine Métropole en 2019, issue de la fusion des trois intercommunalités de la rive droite de l'estuaire de la Seine, a renforcé la coordination territoriale et consolidé les dispositifs de prévention et de gestion des risques majeurs à l'échelle de l'ensemble du bassin havrais. ●

LA RÉDACTION

Cet article a été réalisé sur la base d'un entretien avec Pascal Mallet, chef de service Risques majeurs à la Métropole du Havre.

« La création de Le Havre Seine Métropole a renforcé la coordination territoriale et consolidé les dispositifs de prévention et de gestion des risques »

En chiffres

267 000
habitants

54
communes

495 km²
de superficie

Votre spécialiste en fournitures de protection contre les inondations



BARRAGE ANTI-INONDATION RIGIDE ET MOBILE « BARM2022 »

Léger, facile et rapide à installer
Stockage, s'empile et facile à transporter
Réutilisable, longue durée de vie
Respectueux de l'environnement



Personne de contact :
Philippe DELIANCE
00.33.(0)6.62.93.32.73
philippe.deliance@rp-eau.fr



Pour info :
Pose de 100 m. de barrières BARM2022-H50 en 10 minutes.



Visionner nos vidéos sur notre site : www.rpeau.com

4 HAUTEURS DE BARRIÈRES BARM2022-H50/H60/H75/H100



UN STATUT INÉDIT POUR LES ÉLUS LOCAUX : UNE AVANCÉE MAJEURE POUR L'ENGAGEMENT TERRITORIAL

LA LOI DU 22 DÉCEMBRE 2025 A CRÉÉ UN STATUT DE L'ÉLU LOCAL. CE TEXTE, TRÈS ATTENDU, CONSTITUE UNE ÉTAPE DÉCISIVE POUR MIEUX RECONNAÎTRE, SÉCURISER ET ACCOMPAGNER CELLES ET CEUX QUI S'ENGAGENT POUR L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.

Pour la première fois, la loi organise de manière complète le parcours d'un élu, de la préparation à l'entrée dans le mandat jusqu'à la gestion de sa sortie. Elle répond ainsi à une demande de longue date formulée par les élus de terrain.

Avant le mandat : lever les freins et encourager l'engagement

Afin de renforcer l'attractivité des fonctions électives, la loi prévoit un accompagnement spécifique des futurs candidats. La durée du congé électif pour les salariés est doublée, passant de 10 à 20 jours, et de nouveaux modules d'information gratuits sont désormais accessibles. Ces dispositifs, complétés par des sessions que devront désormais organiser les collectivités en début de mandat, visent à clarifier les droits, devoirs et responsabilités des futurs élus. La loi introduit également des mesures spécifiques pour les étudiants et les personnes en situation de handicap, avec un élargissement du remboursement des frais et la facilitation de l'aménagement du poste de travail.

Concernant les incompatibilités de mandat, le texte supprime la restriction prévue pour les salariés des communes membres d'une intercommunalité devenant élus communautaires. Sur ce point, les associations d'élus dont Intercommunalités de France ont souligné lors des débats parlementaires le risque de conflits d'intérêts qui demeure, tant les affaires d'une commune et de son intercommunalité sont imbriquées (évaluation des charges transférées, financements croisés, mutualisations, projets définis selon l'intérêt communautaire...).

Pendant le mandat : sécuriser l'exercice des responsabilités

Au cœur de la réforme, plusieurs mesures visent à améliorer les conditions d'exercice du mandat, particulièrement pour les maires. Les indemnités de fonction sont revalorisées : +10 % pour les maires des communes de moins de 500 habitants et +4 % pour celles de 10 000 à 20 000 habitants, pour un coût maximal estimé à 55 millions d'euros.

Le texte pose également le principe d'indemnités pour les présidents d'intercommunalités au niveau des montants maximaux, sauf délibération contraire du conseil communautaire, et clarifie le calcul et le plafonnement

des indemnités, en tenant compte des rémunérations perçues par les élus dans d'autres fonctions publiques ou sociétés.

Est supprimé le seuil, aujourd'hui applicable, de 50 000 habitants à partir duquel peut être modulé le montant des indemnités de fonctions des conseillers communautaires (ou des délégués des syndicats) selon leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres (dans les conditions fixées par le règlement intérieur et dans la limite de la moitié de l'indemnité de fonctions).

Les conditions matérielles d'exercice du mandat sont renforcées :

- extension du congé de formation à 24 jours ;
- facilitation des autorisations d'absence ;
- remboursement élargi des frais, meilleure prise en charge des gardes d'enfants ou de l'assistance aux personnes dépendantes ;
- la loi permet également aux élus en congé maladie ou maternité de poursuivre leur mandat en cumulant indemnités journalières et indemnités de fonctions.

Parmi les mesures structurantes figure l'automatisme de la protection fonctionnelle pour les élus victimes de menaces, violences ou outrages, offrant une réponse immédiate dans un contexte d'augmentation des agressions. Le texte sécurise par ailleurs la tenue des bureaux des intercommunalités et syndicats en visioconférence, tout en confirmant les modalités d'élection des membres des bureaux existantes. Les collectivités sont désormais tenues d'organiser, dans les six premiers mois du mandat, une session d'information sur le mandat local pour tous les élus, abordant notamment :

- le rôle des différentes catégories d'élus locaux ;
- les principaux droits et obligations, notamment déontologiques, applicables aux élus selon leur collectivité ou établissement public de coopération intercommunale.

Après le mandat : sécuriser la transition vers la vie professionnelle

La loi prévoit également des dispositifs pour accompagner la sortie du mandat :

- l'allocation différentielle de fin de mandat est étendue à deux ans ;



© Adobe Stock

« Intercommunalités de France salue ces évolutions »

- un contrat de sécurisation de l'engagement est proposé pour faciliter le retour à l'emploi;
- un certificat de compétences professionnelles valorise l'expérience acquise.

Le texte favorise la validation des acquis de l'expérience (VAE) liée à l'exercice des fonctions d'élu local et améliore le régime de retraite en introduisant une bonification d'un trimestre par mandat complet.

Prise illégale d'intérêts : vers une nouvelle définition

La proposition de loi prévoit une nouvelle définition pénale de la prise illégale d'intérêts qui :

- en exclut toute situation entre plusieurs intérêts publics;
- en exempte les cas dans lesquels le législateur a souhaité que ne soit pas constituée la prise illégale d'intérêts, notamment les exemptions prévues pour les collectivités locales (CGCT, art. L. 1111-6 et L. 1524-5) selon les auteurs de l'amendement adopté;
- soumet la caractérisation de l'infraction à un nouvel élément intentionnel (« en connaissance de cause »);
- protège les personnes qui « ne pouvaient agir autrement en vue de répondre à un motif impérieux d'intérêt général », ce qui correspond à une préconisation du rapport rendu par Christian Vigouroux en mars 2025 « Sécuriser l'action des autorités publiques dans le respect de la légalité et des principes du droit ».

Cette disposition sécurise les élus locaux mandatés par leur collectivité pour la représenter au sein de tout organisme extérieur de droit public comme privé, par l'exclusion de ces situations dès lors que les élus n'en retirent aucune rémunération et à l'exclusion des hypothèses relatives à la commande publique, ce qui était une demande des associations d'élus dont Intercommunalités de France.

Par ailleurs, à l'occasion de la deuxième lecture du texte les sénateurs ont précisé que « les élus détenant plusieurs mandats au sein d'organes délibérants de collectivités territoriales ou de groupements de collectivités territoriales ne sont pas considérés comme ayant un intérêt [au sens du CGCT] du seul fait de cette détention, lorsque l'une de ces collectivités ou l'un de ces groupements se prononce sur une affaire intéressant une autre de ces collectivités territoriales ou un autre de ces groupements ».

Sénateurs et députés se sont accordés, à propos de la légalité des délibérations des assemblées locales, sur le principe qu'un « membre du conseil ne peut être considéré comme ayant pris part à une délibération du seul fait de sa présence à la réunion de l'organe délibérant ».

Intercommunalités de France, qui agit conjointement avec les autres associations nationales d'élus locaux depuis plusieurs années, salue ces évolutions qui, sans mettre en cause le besoin légitime et nécessaire de prévenir les conflits d'intérêts dans les collectivités locales, adaptent le cadre applicable pour lever les difficultés pratiques du cadre actuel (fortes incertitudes pesant sur les élus de bonne foi, difficulté pour un élu à rapporter les affaires qu'il suit au titre de la collectivité devant le conseil, effets des dépôts nombreux en séance, etc.). ●

SIMON MAUROUX ET ELSA PRADIER

I N T E R C O M M U N A L I T É S

échos des territoires



LESNEVEN CÔTE DES LÉGENDES : ACCOMPAGNER LA TRANSITION DU PETIT COMMERCE

FACE AUX ATTENTES CROISSANTES EN MATIÈRE DE COMMERCE DE PROXIMITÉ, LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES LESNEVEN CÔTE DES LÉGENDES, DANS LE FINISTÈRE, AJUSTE SES DISPOSITIFS ÉCONOMIQUES POUR ACCOMPAGNER L'ADAPTATION ET LA MODERNISATION DES PETITES ENTREPRISES. AU CŒUR DE CETTE STRATÉGIE : LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, LE DIALOGUE AVEC LES ACTEURS LOCAUX ET LA RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES.



Communauté de communes Lesneven Côte des Légendes (Finistère)

En chiffres

27 619
habitants

14
communes

203 km²
de superficie

Située à une trentaine de kilomètres au nord de Brest, la communauté de communes Lesneven Côte des Légendes (CLCL) bénéficie de la proximité de la métropole sans en dépendre directement. À dominante rurale et agricole, le territoire est structuré par plusieurs zones d'activités économiques notamment le long de la RN12 et s'appuie sur un tissu entrepreneurial dense, qui emploie près de 45 % de la population totale.

Le principal pôle commercial se concentre dans la ville-centre, à cheval sur les communes de Lesneven et de Le Folgoët. L'ensemble des secteurs d'activité y est représenté, avec une prédominance de petites et moyennes entreprises, notamment dans l'agroalimentaire, la construction et le commerce. Ce dernier regroupe à lui seul 1245 emplois et affiche une croissance de 8,6 % entre 2011 et 2021, malgré les profondes mutations des modes de consommation.

Petite intercommunalité par sa taille, la CLCL mise sur la proximité avec les acteurs économiques, l'agilité de ses services et l'implication de ses partenaires institutionnels pour maintenir une offre commerciale de première nécessité sur l'ensemble du territoire.

La robustesse de l'économie de proximité en ligne de mire

Alors qu'à l'échelle nationale seules 38 % des communes disposent encore d'au moins un commerce, la CLCL conserve un maillage de proximité solide : 12 de ses 14 communes accueillent des commerces. La dynamique est particulièrement marquée dans l'hôtellerie, les cafés et la restauration (+52 %) ainsi que dans le commerce alimentaire (+7 %). À l'inverse, les secteurs de l'équipement de la maison et de la personne, de la santé-beauté-hygiène ou encore de la banque et de l'immobilier enregistrent un ralentissement.

Comme sur de nombreux territoires, la mutation des pratiques d'achat a cependant posé la question du maintien d'une offre commerciale complémentaire ainsi que du risque de vacance en centre-ville et dans les bourgs. Trois constats principaux ont été établis par l'intercommunalité : l'inadaptation de certains locaux aux besoins actuels des commerçants et artisans, notamment en matière de coûts énergétiques, de modernité des équipements et d'attractivité des espaces clients ; l'effet de contagion de la vacance commerciale sur l'image et la fréquentation des linéaires ; enfin, une stratégie attentiste de certains propriétaires-bailleurs, retirant leurs locaux du marché.

Pour y répondre, la CLCL a déployé un ensemble d'actions complémentaires en faveur du commerce de proximité. Le pôle urbain Lesneven-Le Folgoët est ainsi intégré au programme « Petites Villes de demain », avec un volet dédié à l'habitat et une étude spécifique sur le commerce. L'intercommunalité soutient également l'association des commerçants Lesneven & Co et diffuse une newsletter trimestrielle pour valoriser les initiatives locales.

Parallèlement, un travail de fond est engagé avec les agences immobilières et les bailleurs afin d'encourager la remise sur le marché des locaux vacants. Certains d'entre eux sont temporairement valorisés par des fresques artistiques, tandis que la fête de l'économie locale, organisée tous les deux à trois ans, offre une vitrine aux entreprises du territoire. Enfin, depuis 2018, la CLCL s'appuie sur un dispositif structurant d'aide à la rénovation : le « Pass Commerce Artisanat et Numérique ».



Côte des légendes dans le Finistère / © Adobe Stock

« Un travail de fond est engagé avec les agences immobilières et les bailleurs afin d'encourager la remise sur le marché des locaux vacants »

Simplifier l'accès aux aides, un levier décisif pour les petits commerçants

Adopté aussi en 2018 par la communauté de communes, le « Pass Commerce Artisanat », initié par la région Bretagne, a été adapté localement afin de répondre au plus près aux besoins des commerçants et artisans. L'objectif : faciliter l'accès aux aides à l'investissement pour la modernisation et la rénovation des boutiques, tout en réduisant les délais et la complexité administrative.

Une « fiche navette », élaborée en partenariat avec les chambres consulaires, permet une instruction rapide des dossiers, intégrant l'avis préalable de la commune d'implantation. Depuis 2024, la procédure est entièrement dématérialisée via une plateforme régionale. La fiche navette demeure toutefois utilisée pour recueillir l'avis

des communes, garantissant ainsi un traitement fluide et réactif des demandes.

Le succès du dispositif est au rendez-vous. À ce jour, 133 projets, répartis sur 12 des 14 communes du territoire, ont bénéficié d'un soutien financier, pour un montant global de 603 000 euros, dont 56 % pris en charge par la communauté de communes. Certains commerçants ont d'ailleurs sollicité l'aide à plusieurs reprises, signe de la pertinence et de l'efficacité du dispositif.

Plusieurs facteurs expliquent cette réussite : des critères d'éligibilité clairs et stables dans le temps ; une forte mobilisation des élus locaux, qui jouent un rôle de relais auprès des commerçants-artisans ; une relation de confiance établie avec les chambres consulaires, facilitant la résolution rapide des difficultés ; enfin, un circuit de validation éprouvé depuis sept ans, garantissant une réactivité compatible avec le rythme des entreprises. ●

CLÉMENT PEYRILLES



RÉDUIRE LES DÉCHETS : QUAND CINQ INTERCOMMUNALITÉS TRAVAILLENT MAIN DANS LA MAIN

LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES COUTANCES MER ET BOCAGE S'EST ENGAGÉE DANS L'ÉLABORATION D'UN PROGRAMME LOCAL DE PRÉVENTION DES DÉCHETS MÉNAGERS ET ASSIMILÉS (PLPDMA). UNE DÉMARCHE MENÉE CONJOINTEMENT AVEC QUATRE AUTRES INTERCOMMUNALITÉS DU CENTRE-MANCHE, AU SEIN DU SYNDICAT POINT FORT ENVIRONNEMENT. OBJECTIF : RÉDUIRE LES DÉCHETS À LA SOURCE, ANTICIPER LA FERMETURE PROGRAMMÉE DES CENTRES D'ENFOUISSEMENT ET CONTENIR L'IMPACT FINANCIER CROISSANT DE LA TAXE GÉNÉRALE SUR LES ACTIVITÉS POLLUANTES (TGAP).

Gouville-sur-Mer / © Adobe Stock



Communauté
de communes
Coutances Mer et
Bocage (Manche)

L'initiative remonte à 2020. À son arrivée à la vice-présidence en charge de la transition écologique, Corinne Clément dresse un constat sans appel : « *Quand je suis arrivée, je me suis demandé où en était le PLPDMA. Il n'y en avait pas, alors que c'est une obligation depuis 2012.* » Rapidement, la question n'est plus seulement de rattraper un retard réglementaire, mais de définir la bonne échelle d'action.

Face à des contraintes partagées entre intercommunalités voisines (mêmes installations de traitement, mêmes obligations réglementaires et pressions financières comparables) l'élue propose une approche collective. « *Nous traitons nos déchets sur le même site, avec les mêmes enjeux économiques. Faire un PLPDMA commun avait du sens* », explique-t-elle. Le syndicat Point Fort Environnement prend alors en charge l'élaboration d'un socle commun, en s'appuyant sur des moyens humains et financiers mutualisés.

Ce cadre partagé repose sur cinq axes structurants : la réduction des déchets verts et des biodéchets, l'exemplarité des collectivités dans leur propre gestion des déchets, le développement du réemploi et de la réparation, la sensibilisation du grand public, et le recours à des instruments économiques pour encourager la prévention. À partir de cette base, chaque intercommunalité décline ses propres plans d'action, en fonction de ses priorités territoriales et de ses capacités opérationnelles. À Coutances Mer et Bocage, l'accent est mis sur l'amélioration du geste de tri, la réduction des déchets verts, le compostage et le renforcement de la communication auprès des habitants.

Au-delà du contenu, la méthode constitue un levier essentiel du projet. Des ateliers ont ainsi réuni élus, techniciens et partenaires locaux afin de coconstruire les actions. « *La collectivité ne peut pas tout faire seule. Il fallait s'appuyer sur les acteurs déjà engagés sur nos territoires* », insiste Corinne Clément. En interne, les services ont également été mobilisés pour recenser et valoriser les pratiques existantes, favorisant une approche plus transversale et une meilleure appropriation du plan.

La mise en œuvre opérationnelle reste toutefois progressive. Les difficultés de recrutement et la limitation des moyens humains freinent parfois le déploiement des actions. « *Faire un PLPDMA, ce n'est pas seulement produire un document, c'est surtout réussir à le faire vivre* », rappelle l'élue. Là encore, la mutualisation joue un rôle-clé, notamment avec le recrutement d'un agent dédié au niveau du syndicat, chargé d'accompagner les collectivités.

Les premiers effets se font déjà sentir, notamment en matière de connaissance des flux de déchets. « *Nous disposons désormais de données précises : plus de 40 % de biodéchets dans les ordures ménagères, et plus de 20 % de plastiques. Cela change complètement la manière de décider* », souligne Corinne Clément. Cette meilleure compréhension nourrit une réflexion plus stratégique, où les enjeux environnementaux et économiques sont étroitement liés. « *Aujourd'hui, on ne peut plus seulement se demander comment on collecte et on traite les déchets. La vraie question, c'est comment on les réduit à la source.* »

Dans un contexte réglementaire de plus en plus exigeant, l'expérience menée par la communauté de communes Coutances Mer et Bocage illustre concrètement les conditions de réussite d'un PLPDMA à l'échelle intercommunale. Elle met en lumière l'intérêt d'une démarche mutualisée, fondée sur un diagnostic partagé, une gouvernance claire et une articulation étroite entre élus, services et partenaires locaux. ●

LAURE LE NOUVEL



« TERRITOIRES »

LE PODCAST DÉDIÉ AUX INTERCOMMUNALITÉS

Ne manquez pas notre nouveau podcast « Territoires »,
une série d'entretiens pour éclairer les enjeux qui concernent
les élus et agents locaux.


ÉPISODE 10

**Projets ENR : des outils pour
le dialogue et la planification**

ÉPISODE 11

**Les zones d'accélération
des projets ENR**

« Territoires » est un podcast d'Intercommunalités de France produit par Territoires Audacieux

En accès libre sur intercommunalites.fr, Spotify et Deezer  

I N T E R C O M M U N A L I T É S
interview

CHRISTOPHE EOCHÉ-DUVAL

Conseiller d'État s'exprimant à titre personnel

« Les dérives institutionnelles de la V^e République jouent un rôle central dans l'inflation normative »

Conseiller d'État s'exprimant à titre personnel, Christophe Eoche-Duval analyse les ressorts du « mur normatif » dans un ouvrage intitulé *L'inflation normative*, paru aux éditions Plon. Il y plaide pour un Parlement pleinement investi dans ses missions d'évaluation et d'abrogation des lois. Défenseur d'un rapprochement de la norme avec le citoyen, ce haut fonctionnaire, spécialiste du droit public, appelle également à une production normative plus souple, afin de redonner de réelles marges de manœuvre aux collectivités territoriales.

SELON VOS TRAVAUX, QUELLES SONT LES CAUSES DE L'INFLATION NORMATIVE ? EXISTE-T-IL AUJOURD'HUI UNE DIFFICULTÉ À « FAIRE LA NORME » ?

La propension française à produire toujours plus de normes s'inscrit d'abord dans une tradition historique. Nous conservons un héritage colbertiste et napoléonien très marqué, fondé sur l'idée que tout doit être écrit. À l'inverse, les Britanniques, par exemple, ont une approche plus souple de la règle.

Un second facteur, déjà identifié par Tocqueville et Montesquieu, tient à la nature même du pouvoir : tout détenteur d'une capacité normative est tenté d'en user, voire d'en abuser. Ce risque de despotisme administratif existe y compris en démocratie. Le législateur, comme l'exécutif ou l' élu local, peut céder à une forme d'ivresse normative. Cette tentation est profondément humaine. C'est précisément pour cette raison que les contre-pouvoirs sont essentiels : ils permettent de fixer des limites indispensables.

L'analyse des Journaux officiels permet d'identifier trois grandes périodes au cours

de la V^e République. De 1958 au début des années 1980, sous les trois premiers septennats, l'inflation normative progresse de manière relativement modérée. Le véritable décollage intervient avec le septennat de François Mitterrand. Le paradoxe tient au fait que cette période est marquée par la cohabitation. Les gouvernements de Jacques Chirac puis d'Édouard Balladur auraient pu remettre en cause cette dynamique interventionniste. Ils ont fait le choix inverse : chacun a superposé sa propre vision normative de la société, sans jamais abroger les textes précédents. Il en est résulté un accroissement net et durable des normes applicables. La société a subi un choc normatif dans un sens, puis dans l'autre, sans aucune compensation.

La troisième période s'ouvre avec l'installation durable du fait majoritaire, jusqu'à la fin du premier mandat d'Emmanuel Macron. L'inflation normative devient alors continue. Les contre-pouvoirs s'affaiblissent : la majorité parlementaire se contente le plus souvent de ratifier les textes issus de l'exécutif, traduisant une véritable frénésie normative. Le recours aux ordonnances explose et la procédure accélérée est utilisée pour près d'une loi sur deux. À lui seul, Emmanuel

Macron a consommé environ 49 % de l'ensemble des ordonnances adoptées depuis 1958. L'ordonnance devient ainsi une « planche à normes ». Au final, chaque majorité imprime sa vision de la société par la norme, sans jamais effacer la précédente.

EST-CE LE FONCTIONNEMENT MÊME DU PARLEMENT QUI EST EN CAUSE ?

Les dérives institutionnelles de la V^e République jouent un rôle central dans cette inflation normative. Plusieurs mécanismes y contribuent, au premier rang desquels figure la procédure accélérée. Celle-ci empêche le fonctionnement normal du parlementarisme. Or la maturation de la loi est essentielle : elle améliore la qualité du texte, mais aussi la compréhension qu'en ont les parlementaires et l'opinion publique. Une loi mûrie est une loi mieux pensée, même lorsqu'elle porte une orientation politique affirmée.

L'usage excessif de la procédure accélérée a considérablement augmenté la cadence de production normative. Il existe donc un lien direct entre l'affaiblissement du débat parlementaire et l'inflation des normes.

**« L'objectif est clair :
décentraliser au maximum
la production normative pour
la rapprocher des citoyens »**

Il est nécessaire de redonner au Parlement un rôle central, à la fois dans la maîtrise de la norme et dans l'évaluation des politiques publiques. Aujourd'hui, les assemblées consacrent trop peu de temps à l'examen *a posteriori* des lois adoptées, en lien avec la société civile. Le pouvoir d'abrogation existe, mais il n'est presque jamais utilisé. Je plaide pour la création d'un véritable office parlementaire de la norme, doté de moyens d'expertise, capable de produire des études et des contre-études d'impact. Il pourrait également imposer que les propositions de loi soient, elles aussi, soumises à des études d'impact.

Cette question est d'autant plus cruciale que, depuis le second quinquennat d'Emmanuel Macron et la dissolution, le rapport entre projets de loi et propositions de loi s'est inversé. La V^e République, initialement conçue pour des projets de loi issus des ministères et encadrés par des études préalables, est désormais dominée par des propositions de loi souvent élaborées dans l'urgence, sur des sujets d'opportunité, avec une concertation limitée. Cela pose de réels problèmes d'équité et de qualité normative. Le Parlement doit être doté de moyens à la hauteur de ces enjeux.

**UNE ÉVOLUTION CONSTITUTIONNELLE
EST-ELLE NÉCESSAIRE POUR « SOIGNER »
CETTE MALADIE DE LA NORME ?**

Du point de vue de la décentralisation, il est clair que le cadre actuel est contraignant. L'État ne peut plus tout faire et, surtout, ne sait plus tout faire. Plusieurs codes majeurs, tels que ceux de l'urbanisme, de la construction et de l'habitation, voire de la santé publique, pourraient être repensés autour d'une architecture plus souple. Une partie législative fixerait les grandes orientations, adoptées par le Parlement après un temps de maturation suffisant. La partie réglementaire pourrait ensuite être transférée, selon le principe de subsidiarité, aux régions, voire aux intercommunalités.

On pourrait ainsi distinguer une partie « L » relevant du législateur, une partie « R » confiée aux régions et une partie « D » aux communes. L'objectif est clair : décentraliser au maximum la production normative pour la rapprocher des citoyens. La maîtrise démocratique de la norme est un enjeu essentiel. Aujourd'hui, l'électeur a le sentiment de ne plus rien maîtriser. L'élection locale permet au contraire un lien plus direct avec les élus, qui ont des comptes à rendre. À l'inverse, les députés apparaissent parfois comme déconnectés de cette exigence de responsabilité.

S'agissant d'une éventuelle révision constitutionnelle, la réforme de 2008 n'a pas apporté la souplesse attendue à l'article 72 de la Constitution. Une retouche me semble aujourd'hui nécessaire, même si une telle évolution est particulièrement lourde et chronophage dans le cadre juridique français. ●

ELSA PRADIER

→ « Le droit français a augmenté de 110 % en 20 ans »

Dans *L'inflation normative* (Plon, 2024), Christophe Eoche-Duval analyse le « mur de normes » auquel sont confrontés les élus locaux. S'appuyant sur une étude scientifique des codes juridiques et de la base Légifrance, le conseiller d'État met en évidence une explosion du volume du droit national : estimé à 22,8 millions de mots en 2002, il atteint 47,5 millions de mots au 1^{er} janvier 2025, soit une augmentation de 110 % en un peu plus de 20 ans. Ce stock normatif se compose à 46 % de textes codifiés, répartis dans 77 codes, et de près de 120 000 textes non codifiés. Pour l'auteur, ces chiffres ne représentent toutefois que la partie émergée de l'iceberg. Ils n'intègrent ni les normes non codifiées édictées par les préfets, ni celles produites par les collectivités territoriales, qu'elles soient prises en application de normes existantes ou de manière autonome.

Face à cette inflation continue, Christophe Eoche-Duval plaide notamment pour l'interdiction de toute création de norme étatique nouvelle sans une étude d'impact préalable, indépendante et contradictoire, assortie d'un véritable « droit d'alerte » permettant d'y mettre un terme. Il préconise également des moratoires et des temps de pause normative. Plutôt que des modifications incessantes, il défend une réforme du Code général des collectivités territoriales (CGCT) par législation, construite dans la concertation, assortie d'une clause de revoyure à cinq ans, préférée au « prurit normatif » qui affecte aujourd'hui ce code.

SUCCÈS + OPTIMISME
— QUE 2026 —
COMPTE DOUBLE !



*Les élus et l'équipe d'Intercommunalités de France
vous souhaitent 2 fois plus de joies et de réussites pour 2026,
année d'élections municipales **et** intercommunales.*